



Cour III
C-4224/2009

{T 0/2}

Arrêt du 27 mai 2010

Composition

Blaise Vuille (président du collège),
Marianne Teuscher, Bernard Vaudan, juges,
Alain Renz, greffier.

Parties

X. _____,
recourant,

contre

Office fédéral des migrations (ODM),
Quellenweg 6, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Certificat d'identité et autorisation de retour.

Faits :**A.**

X._____, né le 8 janvier 1963 et son épouse, Y._____, née le 15 janvier 1964, ressortissants de la République du Kosovo, ont déposé respectivement leur demande d'asile en Suisse les 28 août 1995 et 2 mars 1996.

Par décision du 27 novembre 1996, l'Office fédéral des réfugiés (ODR; actuellement ODM) a rejeté ces demandes et a prononcé le renvoi de Suisse des intéressés. Ces derniers ont interjeté recours le 18 décembre 1996 contre cette décision auprès de la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA). Le 22 mars 2001, l'ODR a reconsidéré sa décision du 27 novembre 1996 en matière de renvoi, estimant que les intéressés pouvaient être mis au bénéfice d'une admission provisoire en Suisse (permis F) en raison d'un cas de détresse personnelle grave au sens de l'ancien art. 44 al. 3 à 5 de la loi sur l'asile du 26 juin 1998 (LAsi, RO 1999 2262). Le 3 mai 2001, X._____ et Y._____ ont retiré leur recours en tant qu'il ne concernait plus que la question de l'asile. Le 11 mai 2001, la CRA a radié du rôle le recours précité.

B.

En date du 25 mai 2009, X._____ a requis l'octroi d'un certificat d'identité muni d'un visa de retour auprès du Bureau des étrangers de la ville de Lausanne, afin de pouvoir se rendre durant deux semaines au Kosovo pour y voir sa mère malade. A l'appui de sa requête, il a joint une lettre explicative, un certificat médical établi le 22 octobre 2008 par un médecin spécialiste FMH en médecine générale portant sur son état de santé, un rapport médical daté du 6 mai 2009 émanant d'un médecin kosovar (spécialiste en « maladies internes ») concernant l'état de santé de sa mère et le traitement de cette dernière, ainsi qu'un courrier émanant de son frère, résidant dans le canton de Soleure, qui s'engageait à prendre en charge les frais du voyage au Kosovo.

Le même jour, Y._____ a requis l'octroi d'un visa de retour auprès du Bureau des étrangers précité, afin de pouvoir accompagner son époux, malade, au Kosovo.

Le 10 juin 2009, le Service de la population du canton de Vaud a transmis ces requêtes à l'autorité fédérale compétente, pour examen.

C.

Par décision du 21 juin 2009, l'ODM a rejeté la requête de X._____ au motif que ce dernier ne pouvait pas être reconnu comme « sans papiers » au sens de l'art. 7 de l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers du 27 octobre 2004 (ODV de 2004, RO 2004 4577), étant donné qu'il avait la possibilité de solliciter la délivrance d'un passeport national auprès de la Représentation diplomatique compétente de son pays d'origine. A ce propos, l'office fédéral a précisé que le requérant pouvait se procurer un passeport national auprès de la Représentation de son pays à Berne et que, de surcroît, cette démarche pouvait être raisonnablement exigée de sa part dans la mesure où son statut en Suisse ne constituait pas un empêchement à une prise de contact avec les autorités de son pays d'origine. Par ailleurs, l'Office fédéral a exposé que l'intéressé avait déjà été autorisé à se rendre dans son pays d'origine fin 2006 et fin novembre 2008 et qu'il avait fait par ailleurs plusieurs demandes de voyage en raison de l'état de santé de sa mère, en remettant toujours le même genre de certificat médical d'où il ressortait principalement que la mère du requérant souffrait de diverses affections chroniques pour lesquelles elle était soignée et que, sur la base du dernier certificat médical produit, il ne pouvait être conclu à une péjoration de l'état de santé de cette dernière au point de remplir les conditions fixées par l'ordonnance précitée.

D.

Par décision du 22 juin 2009, l'ODM a rejeté la requête de Y._____ au motif que la demande de visa de retour était devenue sans objet du fait du refus de délivrance à son époux d'un certificat d'identité avec visa de retour et compte tenu du fait que la raison de voyage invoquée par cette dernière ne correspondait pas aux motifs prévus par l'art. 5 al. 2 de l'ODV de 2004.

E.

Par acte unique du 30 juin 2009, X._____ et Y._____ ont recouru contre les décisions précitées. A l'appui de leur pourvoi, ils ont soutenu que l'état de santé de la mère de X._____ s'était dégradé et que cette dernière était hospitalisée, de sorte que l'intéressé désirait la revoir avant une issue fatale, ce qui n'avait pas été possible

dans le cas de son père, décédé peu de temps auparavant. A ce propos, ils ont produit une copie d'un certificat daté du 24 juin 2009 émanant d'un médecin kosovar faisant état d'un besoin d'hospitalisation de la mère de l'intéressé en unité de pneumologie en raison d'une aggravation d'une maladie chronique. Par ailleurs, ils ont allégué que Y._____ devait accompagner son époux, qui, pour des raisons médicales, ne pouvait voyager seul. Cela étant, ils ont conclu à l'octroi du certificat d'identité et des visas de retour sollicités.

F.

Par décision incidente du 10 juillet 2009, le Tribunal administratif fédéral (ci-après le Tribunal ou TAF) a prononcé la jonction de la cause de X._____ à celle de son épouse Y._____ pour des raisons d'économie de procédure.

Suite à la requête des recourants du 13 juillet 2009, le TAF a informé ces derniers, le 25 août 2009, qu'il renonçait à percevoir une avance de frais de procédure et qu'il statuerait dans la décision finale sur la dispense éventuelles de ces frais.

G.

Invité à se prononcer sur le recours, l'ODM en a proposé le rejet, par préavis du 16 septembre 2009.

Invités à de déterminer sur le préavis de l'ODM, les recourants n'ont fait part d'aucune observation.

H.

Suite à l'entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010 de la nouvelle ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (ODV, RS 143.5) abrogeant et remplaçant celle de 2004, le Tribunal a procédé à un second échange d'écritures avec l'ODM.

Par décision du 8 avril 2010, l'ODM a reconsidéré sa décision du 22 juin 2009 et accordé à Y._____ une autorisation de retour (visa de retour) en application du nouvel art. 4 al. 4 ODV. Par arrêt du 12 avril 2010, le Tribunal a radié du rôle le recours du 30 juin 2009 en tant qu'il concernait la prénommée.

Dans sa nouvelle prise de position du 8 avril 2010, l'ODM a, par contre, maintenu son refus de délivrance d'un certificat d'identité en

faveur de X._____ en relevant que, quand bien même une personne admise provisoirement n'avait plus besoin de motiver sa demande de voyage à l'étranger pour obtenir une autorisation de retour, elle était toutefois tenue d'établir être sans papiers pour obtenir un certificat d'identité selon l'art. 4 al. 4 ODV, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Appelé à se prononcer sur ce qui précède, le recourant, par courrier du 3 mai 2010, a réitéré les motifs avancés à l'appui de son recours. En outre, il a demandé à ce qu'il soit fait application de l'art. 4 al. 1 let. a ODV et a invoqué une inégalité de traitement en se référant à l'autorisation de retour délivrée par l'ODM à son épouse.

Droit :

1.

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le TAF ou le Tribunal), en vertu de l'art. 31 LTAF, connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF.

En particulier, les décisions en matière de délivrance de documents de voyage aux étrangers sans pièce de légitimation rendues par l'ODM - lequel constitue une unité de l'administration fédérale telle que définie à l'art. 33 let. d LTAF - sont susceptibles de recours au Tribunal, qui statue définitivement (cf. art. 1 al. 2 LTAF en relation avec l'art. 83 let. c ch. 6 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]).

1.2 A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

1.3 X._____ a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Le recours, présenté dans la forme et les délais prescrits par la loi, est recevable (cf. art. 50 et art. 52 PA).

2.

Le requérant peut invoquer devant le Tribunal la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que l'inopportunité de la décision entreprise, à moins qu'une autorité cantonale ait statué comme autorité de recours (cf. art. 49 PA). A teneur de l'art. 62 al. 4 PA, l'autorité de recours n'est pas liée par les motifs invoqués à l'appui du recours. Aussi peut-elle admettre ou rejeter le pourvoi pour d'autres motifs que ceux invoqués. Dans son arrêt, elle prend en considération l'état de fait et de droit régnant au moment où elle statue (cf. consid. 1.2 de l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2002 du 28 mars 2003, partiellement publié in ATF 129 II 215).

3.

3.1 Comme relevé ci-avant (cf. consid. H), la nouvelle ordonnance du 20 janvier 2010 sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010. Selon l'art. 25 ODV, les procédures d'établissement de documents de voyage pendantes à l'entrée en vigueur de la nouvelle ODV sont régies par le nouveau droit.

3.2 L'ODM est compétent pour établir des documents de voyage (cf. art. 1 ODV).

Conformément à l'art. 4 al. 1 ODV, un certificat d'identité, muni d'une autorisation de retour ou non, est établi en faveur d'un requérant d'asile:

- a) en cas de maladie grave ou de décès d'un membre de la famille;
- b) en vue du règlement d'affaires importantes, strictement personnelles et ne souffrant aucun report;
- c) en vue de la réalisation d'un voyage transfrontalier organisé par l'établissement scolaire ou de formation fréquenté par le requérant jusqu'à sa majorité ou jusqu'à la fin de sa formation;
- d) en vue de la participation active à une manifestation sportive ou culturelle à l'étranger;
- e) en vue de la préparation du départ de Suisse ou en cas d'émigration définitive dans un Etat tiers.

Sur demande, les personnes à protéger et les personnes admises à

titre provisoire obtiennent, pour voyager à l'étranger, une autorisation de retour et, s'il s'avère qu'elles sont sans papiers au sens de l'art. 6 ODV, un certificat d'identité (art. 4 al. 4 ODV).

3.3 L'octroi d'un certificat d'identité à une personne bénéficiant d'une admission provisoire n'est envisageable, au regard de l'art. 4 al. 4 ODV, qu'à la condition que cette personne soit "sans papiers".

3.3.1 La condition de "sans papiers" est constatée par l'ODM dans le cadre de l'examen de la demande (art. 6 al. 4 ODV). Au sens de l'art. 6 al. 1 ODV, un étranger est réputé "sans papiers" lorsqu'il ne possède pas de document de voyage valable émis par son Etat d'origine ou de provenance, et qu'il ne peut être exigé de lui qu'il demande aux autorités compétentes de son Etat d'origine ou de provenance l'établissement ou la prolongation d'un tel document (let. a), ou qu'il est impossible de lui procurer des documents de voyage (texte allemand : « für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist » [let. b]).

3.3.2 Concrètement, la question de savoir si l'on peut raisonnablement exiger d'un étranger qu'il contacte des autorités de son pays d'origine pour l'établissement ou le renouvellement de ses documents de voyage nationaux (cf. art. 6 al. 1 let. a ODV) doit, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.335/2006 du 18 octobre 2006 consid. 2.1 et jurisprudence citée qui concerne l'art. 7 al. 1 de l'ODV de 2004 repris mot pour mot dans le nouvel art. 6 al. 1 ODV), être appréciée sur la base de critères objectifs et non subjectifs.

3.3.3 Conformément aux critères posés par la jurisprudence précitée, l'établissement d'un document de voyage ne peut être tenu pour impossible, tant au sens de l'art. 6 al. 1 let. b ODV qu'au sens de l'art. 7 al. 1 let. b de l'ODV de 2004, que dans l'hypothèse où le ressortissant étranger concerné s'est efforcé d'entreprendre les démarches nécessaires en vue de l'obtention d'un tel document, mais a vu sa démarche être rejetée par les autorités de son pays sans motifs suffisants ("ohne zureichende Gründe" [cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C-4253/2007 du 19 novembre 2007 consid. 4.1]). Les difficultés techniques que comporterait l'établissement d'un passeport national ne permettent pas, en règle générale, d'admettre l'existence d'une impossibilité objective et ainsi, de conférer à la personne concernée la qualification d'étranger "sans papiers" (cf. à ce

propos art. 6 al. 2 ODV). Par ailleurs, comme le Tribunal a déjà eu l'occasion de le relever (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral C- 1083/2006 du 18 avril 2008 consid. 3 et 4), la qualité de "sans-papiers" doit en principe être examinée préalablement aux motifs mêmes pour lesquels les documents de voyage sont requis.

3.3.4 Selon la nouvelle ODV, les personnes admises à titre provisoire obtiennent, pour voyager à l'étranger, une autorisation de retour (visa de retour) et, s'il s'avère qu'elles sont sans papiers au sens de l'art. 6 ODV, un certificat d'identité (cf. art. 4 al. 4 ODV). Les conditions posées par l'ordonnance pour l'octroi d'un certificat d'identité avec visa de retour (cf. art. 5 al. 2 de l'ODV de 2004) et pour l'octroi d'un visa de retour (art. 5 al. 4 de l'ODV de 2004) ne sont désormais plus opposables aux personnes admises provisoirement. Par contre, pour cette dernière catégorie de personnes, demeure la condition d'être « sans papiers » pour l'obtention d'un certificat d'identité (cf. art. 4 al. 4 et 6 ODV). Le contenu de l'art. 7 al. 1 de l'ODV de 2004, qui définissait la notion d'étrangers sans papiers, ayant été repris, mot pour mot, dans le nouvel art. 6 al. 1 ODV, il n'y a pas lieu de s'écarter de la jurisprudence y relative développée sous l'ancien droit.

4.

4.1 En l'occurrence, l'ODM a rejeté la demande de X._____ principalement au motif que celui-ci ne pouvait pas être considéré comme un étranger "sans papiers" au sens de l'art. 7 de l'ODV de 2004. L'office fédéral a estimé qu'il appartenait à l'intéressé de solliciter la délivrance d'un document de voyage national auprès de la Représentation diplomatique compétente à Berne. De surcroît, l'office fédéral a retenu que cette démarche pouvait être raisonnablement exigée de la part de l'intéressé, dans la mesure où son statut en Suisse (admission provisoire) ne constituait pas un empêchement à une prise de contact avec les autorités de son pays d'origine.

4.2 Comme indiqué plus haut (cf. consid. 3.3.4), la nouvelle ODV n'exige plus, pour les personnes admises provisoirement, de conditions particulières pour l'obtention d'une autorisation de retour, voire d'un certificat d'identité. Par contre, demeure la condition préalable d'être sans papiers pour l'obtention d'un certificat d'identité (cf. art. 4 al. 4 ODV). Or, contrairement à ce que pense le recourant (cf. duplique du 3 mai 2010), l'art. 4 al. 1 ODV ne peut être appliqué à son cas, dans la mesure où il n'est plus un requérant d'asile, mais une

personne admise provisoirement (cf. consid. A). Dès lors, pour obtenir un certificat d'identité, l'intéressé doit être considéré comme étant sans papiers (cf. art. 4 al. 4 et 6 al. 1 ODV), l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance n'ayant en rien modifié les règles applicables sur ce point. Comme l'avait déjà souligné l'ODM, le recourant ne saurait être considéré comme étant sans papiers, ce que ne conteste d'ailleurs nullement l'intéressé (cf. recours du 30 juin et duplique du 3 mai 2010). Dès lors que l'intéressé n'a pas démontré qu'il lui était impossible d'obtenir un document de voyage, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé de délivrer à X._____ le certificat d'identité avec autorisation de retour, la demande déposée par l'intéressé le 25 mai 2009 ne satisfaisant pas aux exigences légales définies ci-avant. Il incombe donc au recourant de prendre contact avec les autorités de son pays d'origine pour l'établissement d'un document de voyage et, une fois le document délivré, il pourra sans autre solliciter et recevoir l'autorisation de retour dont il a besoin pour se rendre dans sa patrie.

4.3 Le recourant invoque encore une inégalité de traitement par rapport au cas de son épouse, Y._____, qui a obtenu le 8 avril 2010 une autorisation de retour (cf. duplique du 3 mai 2010).

4.3.1 Une décision viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125; 127 V 448 consid. 3b p. 454; 125 I 1 consid. 2b/aa p. 4 et la jurisprudence citée; cf. ATAF 2009/32 consid. 5-1 et jurisprudence citée).

4.3.2 Dans le cas d'espèce, force est de constater que l'épouse du recourant, qui est aussi une personne admise provisoirement (cf. consid. A), est en possession d'un passeport délivré par la République du Kosovo. Dès lors, l'ODM a fait application de l'art. 4 al 4 ODV et lui a délivré une autorisation de retour, conformément à la nouvelle réglementation entrée en vigueur le 1^{er} mars 2010, non applicable au recourant dès lors qu'il n'est pas en possession d'un passeport

valable.

C'est donc en vain que le recourant invoque une violation du principe de l'égalité de traitement.

5.

En considération de ce qui précède, le Tribunal est amené à conclure que, par sa décision du 21 juin 2009, l'ODM n'a ni violé le droit fédéral, ni constaté de manière inexacte ou incomplète des faits pertinents. En outre, ladite décision n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA). Le recours est en conséquence rejeté.

Vu l'issue de la cause, il y aurait lieu de mettre les frais de procédure à la charge du recourant, mais, eu égard aux circonstances du cas, il y sera renoncé en l'espèce, à titre exceptionnel, en application de l'art. 63 al. 1 PA et l'art. 6 let. b du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320).

(dispositif page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Recommandé)
- à l'autorité inférieure, avec dossier N 297 042 en retour
- en copie au Service de la population, division asile, pour information (ad dossier VD 409218).

Le président du collège :

Le greffier :

Blaise Vuille

Alain Renz

Expédition :